

# Internet como esfera pública global e o papel atual dos parlamentos no processo legislativo<sup>1</sup>

Rubens Beçak<sup>2</sup>  
João Victor Rozatti Longhi<sup>3</sup>

## Resumo

A popularização das Tecnologias da Informação e Comunicação trouxe diversas transformações nas várias searas do meio social. Do mercado às instituições públicas, as significativas alterações comportamentais recentes dividem opiniões e esperanças na superação das limitações até então impostos às interações sociais sem tais tecnologias. No campo da representação política e da expressão dos valores democráticos não é diferente. Muitas visões se cindem sobre o presente e o futuro no tocante à manifestação da vontade e exercício da soberania popular. Este trabalho, primeiramente, parte de breve análise sobre o conceito de esfera pública para averiguar as possibilidades de a Internet ser considerada um verdadeiro veículo para a consecução de uma esfera pública em âmbito global. Posteriormente, defronta-se com o problema da atual estrutura da Rede, com funcionamento cada vez mais baseado em interesses privados, o que impõe desafios teóricos e práticos à consecução de um ambiente efetivamente democrático. Finalmente, utiliza-se deste breve arcabouço teórico para discutir o problema de fundo acerca do papel dos parlamentos no funcionamento da democracia contemporânea no processo legislativo.

37

**Palavras-chave:** Internet; direito; democracia; esfera pública; parlamento; processo legislativo.

## Abstract

The popularization of the Information and Communication Technologies brought deep changes in many areas of society. From the market to the public institutions, these significant and recent behavioral modifications has been dividing opinions and hopes in the overcoming of the current limitations imposed to social interactions without these technologies. Talking about the political representation and the expression of the democratic values it is not different. It splits opinions about the present and the future in

<sup>1</sup> O presente trabalho foi apresentado por ocasião do IX *World Congress of Constitutional Law* em Junho de 2014, em Oslo – Noruega. Os vívidos debates havidos na ocasião nos entusiasmaram a publica-lo, em versão ligeiramente modificada, nesta Revista Interdisciplinar da Faculdade de Direito de Valença.

<sup>2</sup> Professor Associado da Universidade de São Paulo - USP na Faculdade de Direito de Ribeirão Preto (Graduação e Pós-graduação) e na Faculdade de Direito (Pós-graduação). Ex-Secretário Geral da Universidade de São Paulo - USP.

<sup>3</sup> Doutorando em Direito do Estado na Faculdade de Direito da USP. Mestre em Direito Civil pela UERJ. Professor Assistente da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Uberlândia.

regards of political will and the exercise of popular sovereignty. This work starts first on a brief analysis on the concept of public sphere to inquire the possibilities of the Internet to be considered a true vehicle for the achievement of a global public sphere. Later, it is confronted with the problem of the current structure of the Net, more and more based in private interests, what imposes theoretical and practical challenges to the achievement of a true democratic environment. Finally, all this concepts are used to face the problem about the current role of parliaments in the legislative process in the functioning of the contemporary democracy.

**Keywords:** Internet; law; democracy; public sphere; parliament; legislative process.

## Introdução

As transformações trazidas pela popularização das tecnologias da informação e comunicação (TICs), especialmente a Internet, alteraram sensivelmente o cenário político contemporâneo. E este amplo universo de possibilidades para a concretização de valores democráticos como liberdade de expressão e de associação, dentre outros, tem levado muitos a afirmar que o atual ambiente social traz consigo grande potencial para o incremento das instituições democráticas.

Não há dúvida que a Internet pode melhorar a transparência, a responsabilidade política, entre outras questões que são basilares em um sistema efetivamente democrático. Entretanto, por outro lado, muitos questionam tais assertivas, tendência incluso crescente em parte da literatura especializada nos últimos anos, chegando alguns a afirmar que a dita “democracia digital” seria um verdadeiro mito.<sup>4</sup>

E em tempos de “Big Data”<sup>5</sup> e as revelações de violação maciça do direito humano à privacidade em escala global, parece que a ideia de uma Internet livre está cada vez mais se tornando uma imagem no passado. O que reforça a profundidade do problema científico a ser enfrentado.

Este trabalho tem por escopo principal abordar alguns dos desafios para que a Internet seja considerada uma verdadeira esfera pública global. Para tal,

<sup>4</sup> Cf. HINDMAN, Matthew. *The myth of digital democracy*. Princeton: Princeton University Press, 2009. *passim*.

<sup>5</sup> Nesse sentido, a entrevista de Cass Sustein, um dos signatários do relatório direcionado ao governo do Estados Unidos sugerindo reformas na política de vigilância que causou perplexidade em todo o mundo, conhecida por “*big data*” ou “*metadata*”. Cf. ROSEN, Jeffrey. THE NEW REPUBLIC - “*Metadata Material Shouldn't be Held by the Government: Interview: A key NSA reform panelist explains their recommendations*”. 22/12/2013. Disponível em: <http://www.newrepublic.com/article/116027/nsa-reform-report-panelist-cass-sunstein-metadata-storage>. Acesso em 26 jan. 2014. V. também o relatório na íntegra CLARKE, Richard A.; MORELL, Michael J.; STONE, Geoffrey R.; SUSTEIN, Cass R.; SWIRE, Peter. *Liberty and security in a changing world: Report and Recommendations of Report and Recommendations of The President's Review Group on Intelligence and Communications Technologies*. -12/12/2013. Disponível em: <http://s3.documentcloud.org/documents/929267/review-group-exec-summary-and-recs.pdf>. Acesso em 26 jan. 2014.

vale-se de breve escorço doutrinário sobre o conceito de esfera pública e seus elementos. Posteriormente, confronta tais premissas com a atual estrutura da Web 2.0, revelando alguns riscos para o exercício da cidadania na atualidade.

A hipótese é a de que o papel de local de representação política por excelência, exercido ainda hoje pelo Parlamento em Estados democráticos, parece estar em cheque, fato que cada vez mais traz uma profunda questão de fundo: a sua função atual na estrutura estatal hodierna.

## Breves considerações sobre o conceito de esfera pública

Muitos autores valem-se da noção de esfera ou espaço público na teoria democrática. Entretanto, a doutrina recorre amiúde à obra de Jürgen Habermas para a compreensão mais aproximada do conceito. *In verbis*:

Esfera ou espaço público é um fenômeno social elementar, do mesmo modo que ação, o ator, o grupo ou a coletividade; porém, ele não é arrolado entre os conceitos tradicionais elaborados para descrever a ordem social. A esfera pública não pode ser entendida como uma instituição, nem como uma organização, pois, ela não constitui uma estrutura normativa capaz de diferenciar entre competências e papéis, nem regula o modo de pertença a uma organização, etc. Tampouco ela constitui um sistema, pois, mesmo que seja possível delinear seus limites internos, exteriormente ela se caracteriza de horizontes abertos, permeáveis e deslocáveis. A esfera pública pode ser descrita como uma rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomadas de posição e opiniões; nela os fluxos comunicacionais são filtrados e sintetizados, a ponto de se condensarem em opiniões enfeixadas em temas específicos. Do mesmo modo que o mundo da vida tomado globalmente, a esfera pública se reproduz através do agir comunicativo, implicando apenas o domínio de uma linguagem natural; ela está em sintonia com a compreensibilidade geral da prática comunicativa cotidiana. Descobrimos que o mundo da vida é um reservatório para interações simples; e os sistemas de ação de saber especializados, que se formam no interior do mundo da vida, continuam vinculados a ele. Eles se ligam a funções gerais de reprodução do mundo da vida (como é o caso da religião, da escola, da família), ou a diferentes aspectos de validade do saber comunicado através da linguagem comum (como é o caso da ciência, da moral, da arte). Todavia, a esfera pública não se especializa em nenhuma destas direções; por isso, quando abrange questões politicamente relevantes, ela deixa a cargo do sistema político a elaboração especializada. A esfera pública constitui principalmente uma estrutura comunicacional do agir orientado pelo entendimento, a qual tem a ver com o espaço social gerado no agir comunicativo, não com as funções nem os conteúdos da comunicação cotidiana.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre faticidade e validade*. Vol. II. Trad. Fabio Beno Siebneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. p. 92. Grifos nossos.

Como se pode notar, o conceito mescla elementos negativos e positivos, porém, a análise posterior vai delimitando suas características fundamentais. Dos pontos mais marcantes está a posterior diferenciação entre “atores” e “plateia”, em um ambiente em que alguns grupos ou indivíduos exercem maior influência sobre a opinião de outros.<sup>7</sup>

Assim, a luta por influência acaba por revelar os liames da chamada sociedade civil, que mescla o público e o privado no arrebatamento de opiniões favoráveis às pretensões de um ou outro grupo de indivíduos. E, contemporaneamente, segundo o autor, exercem papel decisivo neste ambiente os meios de comunicação de massa, determinantes na formação da chamada opinião pública.

Finalmente, destaca-se que ainda que, no arranjo institucional do que Robert A. Dahl denomina de segunda geração da democracia<sup>8</sup>, cujas estruturas ainda estão fortemente presentes, a opinião pública exerce grande influência no Estado, direcionando os debates políticos para os períodos de eleição, embora não somente. Portanto, os debates no espaço público que formam a opinião pública tenderiam se refletir na composição do Parlamento, e em todas as instituições que integram sua formação (formal ou informalmente), como partidos políticos e grupos de interesses.

Por óbvio, este trabalho não tem por escopo reduzir a densa obra de Habermas e sua formulação do conceito de esfera ou espaço público a poucas linhas. Contudo, o conceito é de crucial importância para a mensuração das potencialidades e limites atuais da Internet como forma de superação do conceito de representação política e seu aparato jurídico, como eleições periódicas, voto, representação política, etc.

## A Internet como esfera pública global

Postas algumas noções acerca do conceito de esfera pública na obra de Habermas, percebe-se que se trata, em linhas gerais, de uma rede de comunicações onde “atores” e “plateia” se misturam como *players* na busca por influência e, naturalmente, pelo poder político. E, desta forma, a eclosão das Tecnologias da Informação e Comunicação naturalmente provocaria também sensíveis alterações estruturais também nesta seara.

Assim, não faltaram e não faltam vozes para identificar na Internet um verdadeiro espaço público por excelência, profícuo para o debate franco e aberto de ideias, onde é possível o exercício pleno das liberdades de expressão, comunicação, informação nas perspectivas ativa e passiva.

<sup>7</sup> Cf. id. p. 96.

<sup>8</sup> “Apesar da extraordinária influência da Grécia clássica no desenvolvimento da democracia, as ideias e instituições democráticas modernas também foram moldadas por muitos outros fatores, dos quais três são particularmente importantes: uma tradição republicana, o desenvolvimento dos governos representativos e certas conclusões que tendem a advir de uma crença na igualdade política” DAHL, Robert. A. A democracia e seus críticos. Trad. Patrícia de Freitas Ribeiro; rev. de trad. Aníbal Mari. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2012. p. 35.



Outros autores também revelam inegável entusiasmo com o potencial não só da Internet, mas das TICs, para a formação de um ambiente de ciberdemocracia planetária. Nesse sentido, Pierre Lévy e André Lemos, para quem: “A opinião pública (e com ela os lugares comuns, os preconceitos e os achismos de todas as sortes) torna-se cada vez mais *global*. Com os telefones celulares multifuncionais (câmera, e-mail, SMS) a capacidade de produção de informação de qualquer lugar (e por qualquer pessoa) torna a visibilidade planetária mais aguda.”<sup>11</sup>

Ainda que salientem ser, por exemplo, a ausência de privacidade na sociedade contemporânea um enorme risco para a profusão destes ideais democráticos,<sup>12</sup> acabam por concluir que a democracia se globalizou, fazendo frente à “globalização do capital”, e se revelará em três grandes frentes: (1) a promoção de experiências democráticas locais; (2) a formação de um governo global; (3) o desenvolvimento de virtudes cívicas que englobam consumo, investimento e trabalho.<sup>13</sup>

No mesmo sentido Rousiley C. Maia, para quem “a Internet não pode ser tomada em si como uma esfera pública”.<sup>14</sup> Entretanto, salienta que “a comunicação informacional, que se desdobra livremente entre indivíduos e comunidades, fora das arenas políticas formais, deve ser vista como recurso importante para uma interpretação produtiva de preocupações políticas e formulações de demandas a serem enviadas aos corpos administrativos e deliberativos do sistema político.”<sup>15</sup>

Logo, em outras palavras, a autora assevera que a Internet faz parte do espaço público, onde o debate sobre questões de interesse público ocorre, mas que interage com os órgãos deliberativos, como o Parlamento, por exemplo. Ou seja, a Internet seria parte do processo que compõe a democracia deliberativa, mas não o lócus de deliberação em si. Ao menos por ora, já que há dois planos distintos na democracia deliberativa: o processo informal de constituição da vontade na esfera pública; deliberação política regulada por procedimentos típicos de sistemas políticos específicos.<sup>16</sup>

Analisando o fenômeno, por seu turno, Siva Vaidhyanathan destaca que “a obra de Habermas influenciou esforços de reforma da mídia e – em uma extensão muito menor – a política midiática. Exaustos por tentar reconstruir a Ágora grega, nós temos que nos concentrar em tentar construir melhores cafeterias”,<sup>17</sup>

<sup>11</sup> LEMOS, André; LEVY, Pierre. *O futuro da Internet: em direção a uma ciberdemocracia planetária*. São Paulo: Paulus, 2010. p. 158.

<sup>12</sup> Cf. id. p. 159.

<sup>13</sup> Cf. id. pp. 164-166.

<sup>14</sup> MAIA, Rousiley C. M. *Democracia e Internet como esfera pública virtual: aproximação das condições da deliberação*. in GOMES, Wilson; MAIA, Rosely C. M. *Comunicação e democracia. Problemas & perspectivas*. São Paulo: Paulus, 2008. p. 279.

<sup>15</sup> Id. p. 281. Grifamos.

<sup>16</sup> Cf. Id. p. 280. A autora nesse momento se refere à democracia deliberativa na matriz habermasiana.

<sup>17</sup> VAIDHYANATHAN, Siva. *Googlization of Everything (and why should we worry)*. Berkeley/ Los Angeles: University of California Press, 2012. pp. 136-137. Tradução livre.

referindo-se à famosa passagem do autor que atribui às cafeterias na Europa o papel de formação da opinião pública na sociedade burguesa.

Entretanto, posteriormente, Siva tece críticas não só ao conceito de esfera pública em si, ao que atribui a pecha de restrito histórica e geograficamente,<sup>18</sup> como à asserção de que a Internet atual pode ser comparada à “sociedade civil cosmopolita ou sua prima, esfera pública global.”<sup>19</sup> Das razões apontadas pelo autor, sinteticamente se destacam: (1) a exclusão digital, agravada pelo fato de que embora o número de usuários de Internet esteja crescendo formalmente, o número de consumidores de Internet de alta velocidade (que dá acesso a conteúdos sofisticados como vídeos no Youtube) é restrito; (2) a falta de habilidades para participar da sociedade civil globalizada e tecnológica, o que acaba por agravar a diferença entre “atores” e “plateia”, já apontada por Habermas.

Mas a pedra de toque nas observações de Vaidhyathan diz respeito à atuação de um agente específico na Internet atual e dos riscos ao papel de lócus de discussão de questões políticas atribuído a ele: o Google. Para o autor, a aplicação do conceito de relevância nos filtros dos mecanismos de busca, o que influencia na personalização de informações que chegam ao usuário/consumidor final, influi fortemente na sua formação de opinião e, naturalmente, na estruturação de um espaço aberto de discussões políticas voltadas à formação da opinião pública.

Enquanto o Google continuar a localizar, personalizar e particularizar seus serviços e resultados, o sentido de conhecimento comum ou prioridades comuns se enfraquece. Tudo pode estar disponível para todos [...], mas uma informação essencial pode estar bem ranqueada nas buscas se realizadas em Sydney e escondidas na nona página se realizadas por São Paulo.<sup>20</sup>

Quando um único provedor de aplicações de Internet é responsável por significativo tráfego de informações não é difícil afirmar que exerce grande influência sobre uma Rede que supostamente nasceu para ser descentralizada.<sup>21</sup>

<sup>18</sup> Estas críticas trazidas por Siva Vaidhyathan ao conceito de esfera pública não são novidade, nem mesmo ao próprio Habermas. Afinal, o conceito de esfera pública apresentado originalmente na década de 1960, foi inteiramente reformulado pelo autor alemão, que incorporou as críticas externas na tentativa de torná-lo histórico e geral. Cf. BARROS, Ana Paula Ferrari Lemos. A importância do conceito de esfera pública de Habermas para a análise da imprensa – uma revisão do tema. *in* Universitas: Arquit. e Comun. Social, Brasília, v. 5n. 1/2, p. 23-34, jan./dez. 2008. p. 30.

<sup>19</sup> VAIDHYANATHAN, Siva. Id. p. 138. Tradução livre.

<sup>20</sup> Id. p. 139.

<sup>21</sup> “Se o Google sofresse uma pane prolongada, é provável que a atividade na internet se recuperasse logo, à medida que empresas e usuários mudassem para serviços semelhantes’, diz o site [Business Insider]. ‘No entanto, é alarmante o fato de que uma única companhia tem tanta influência sobre uma indústria tão grande e importante.’ ” VEJA. Google tem pane de 5 minutos – e o tráfego na internet cai 40%. Disponível em: <http://veja.abril.com.br/noticia/vida-digital/falha-no-google-causou-queda-de-40-no-trafego-da-internet-no-mundo>. Acesso em 28 jan. 2014. Grifamos.



Não obstante, como diz o próprio autor na abertura de sua obra, o problema não está no Google mas como, quanto e por que o usamos tanto.<sup>22</sup> Tanto esta quanto outras aplicações da Internet, como Facebook e outros, que concentram número assustador de usuários e também podem exercer influência profundamente negativa na esfera pública.<sup>23</sup>

Como se sabe, a Internet na atualidade é baseada na estrutura da dita Web 2.0. Trata-se de um *slogan*<sup>24</sup> para aludir a um conjunto de modelos de negócios dos provedores de aplicação em que o usuário produz o conteúdo e tal informação é o principal capital do empresário, criando um meio mais eficiente para o publicitário por fazer chegar o anúncio direcionado às preferências do consumidor.

Desta maneira, nesse ambiente se produz muito mais informação do que é possível consumir. Razão pela qual muitos preconizam a superação da “sociedade da informação” e surgimento da “sociedade da relevância”, em que a atenção é um bem escasso. Nesse sentido, Eli Pariser:

As empresas perceberam que o colapso da atenção se aproximava, pois as opções de informação disponíveis para cada pessoa cresciam exponencialmente. Quem quisesse lucrar teria de conseguir prender a atenção das pessoas. E num mundo em que a atenção é um recurso escasso, a melhor maneira de fazê-lo seria oferecer conteúdo que realmente atendesse aos interesses, desejos e necessidades particulares de cada pessoa. Nos corredores e centros de informática do Vale do Silício, havia uma nova palavra de ordem: relevância.<sup>25</sup>

Para o Direito, em especial, a eclosão da chamada bolha dos filtros<sup>26</sup> pode afetar sensivelmente o poder de escolha do indivíduo, restringindo algo

<sup>22</sup> VAIDHYANATHAN, Siva. *Id.* p. XIV.

<sup>23</sup> Por exemplo, um caso recente de exclusão de um perfil criado para divulgar protestos durante a COPA do Mundo FIFA de 2014. A justificativa apresentada pelo provedor à imprensa foi: “A assessoria de imprensa do Facebook informou que não comenta casos específicos de perfis tirados do ar e disse que todos os casos de remoção de página são motivados por violações aos termos de uso do site.” ESTADÃO. Facebook tira do ar página de divulgação de protestos contra a Copa: Página com mais de 16 mil curtidas foi deletada na terça-feira; movimentos falam em censura. 29/01/2014 Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/cidades,facebook-tira-do-ar-pagina-de-divulgacao-de-protestos-contr-a-copa,1124387,0.htm> Acesso em: 30 jan. 2014.

<sup>24</sup> Cf. O'REILLY, Tim. *What Is Web 2.0: Design Patterns and Business Models for the Next Generation of Software (09/30/2005)*. Disponível em: <http://oreilly.com/web2/archive/what-is-web-20.html>. Acesso em: 08 set. 2013.

<sup>25</sup> PARISER, Eli. *O filtro invisível. O que a Internet está escondendo de você*. Trad. Diego Alfaro. Rio de Janeiro: Zahar, 2012. p. 27.

<sup>26</sup> “O código básico no seio da nova internet é bastante simples. A nova geração de filtro on-line examina aquilo de que aparentemente gostamos — as coisas que fazemos, ou as coisas das quais as pessoas parecidas conosco gostam — e tenta fazer extrapolações. São mecanismos de previsão que criam e refinam constantemente uma teoria sobre quem somos e sobre o que vamos fazer ou desejar a seguir. Juntos, esses mecanismos criam um universo de informações exclusivo para cada um de nós — o que passei a chamar de bolha dos filtros — que altera fundamentalmente o modo como nos deparamos com ideias e informações.” PARISER, Eli. *Id.* p. 14.





modelo de cidadania é o da “cidadani@.com”. Em linhas gerais, tratam-se de cidadãos cuja consciência cívica é movida pelo consumo de informação, marcados pela passividade.<sup>28</sup>

Ao analisar as perspectivas para a democracia na sociedade informacional, Marciele Berger Bernardes distingue duas atitudes antagônicas: otimistas e pessimistas. Dentre os primeiros, os supracitados Castells e Pierre Levy. Dentre os segundos, Lawrence Lessig<sup>29</sup>, Zygmunt Bauman<sup>30</sup>.<sup>31</sup> Ainda que pareça superficial adotar o critério “otimista *vs.* pessimista” para categorizar as densas obras analisadas, Antonio Perez Luño também adota fator de classificação semelhante ao atribuir a Sustain o rótulo de “pessimista” quanto à democracia na Internet, visão à qual parece se alinhar.<sup>32</sup>

Não obstante, para se debruçar sobre o problema das perspectivas para o Parlamento, e da democracia como um todo, frente às Tecnologias da Informação e Comunicação, não basta a filiação a visões genericamente divididas em “pessimistas” ou “otimistas”. Com efeito, Gustavo Zagrebelsky procura uma *via tertiis* na análise dos postulados democráticos. Trata-se da chamada democracia crítica, situada entre a atitude cética e a dogmática. Ao final, conclui o autor que a atitude do jurista frente às transformações sociais deve ser a do espírito da possibilidade, não entregue a um otimismo cego nem ao pessimismo infundado. *In verbis*:

O denominador comum da atitude dogmática e da cética encontra-se na impossibilidade diante do que pode acontecer e na capacidade de

<sup>28</sup> SUNSTEIN, Cass. Republic.com 2.0. Princeton: University Press, 2007. *apud* TREIN, Aline. Ciberdadani@ e República.com: reflexões a partir de Cass Sunstein e Perez Luño. Revista Democracia Digital e Governo Eletrônico, n° 9, p. 1-23, 2013. Disponível: <http://buscalegis.ufsc.br/revistas/index.php/observatoriodoegov/article/view/34274>. Acesso em: 31 jan. 2014. A crítica sagaz do autor está no próprio título da obra e diz respeito ao domínio de segundo nível “.com”, o qual, segundo as regras já consagradas da ICANN sobre nomes de domínio, são reservadas a empreendimentos privados com fins empresariais.

<sup>29</sup> Nesse sentido, V. LESSIG, Lawrence. *Code and other laws of cyberspace*. New York: Basic Books, 1999. *passim*.

<sup>30</sup> V. BAUMAN, Zygmunt. *Danos colaterais: desigualdades sociais numa era global*. Trad.: Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2013. p. 108 e ss.

<sup>31</sup> A autora claramente parece estar entre os “otimistas”: “A partir disso, evidencia-se que o Estado, governo e processo de tomada de decisões foram gradualmente transformados pelas mudanças tecnológicas, uma vez que as possibilidades de uso das TICs são múltiplas, podendo inclusive facilitar/promover mudanças organizacionais a depender do seu uso. Se conservador, implica subutilização de ferramentas e simples transferência para os meios digitais das velhas estruturas; se revolucionário, pode resultar no alvor de uma sociedade mais democrática e participativa” BERNARDES, Maciele Berger. *Democracia na Sociedade Informacional: o desenvolvimento da democracia digital nos municípios brasileiros*. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 51.

<sup>32</sup> Cf. TREIN, Aline. *op. cit.*

não recuar até mesmo diante do irreparável. Assim, por consequência, são chamadas de democracia dogmática e de democracia cética. No espírito inexorável da necessidade, encontram-se aliados o pensamento da verdade e o da *sképsis* do poder, que é fim em si mesmo. Nesse ponto, esses pensamentos diferenciam-se radicalmente do espírito da possibilidade que está na base de um modo diferente de conceber a democracia, uma democracia que, contrastando com a dogmática e a cética, chamaremos – como já foi adiantado – de democracia crítica. [...] Nessa dúplici atitude do espírito, aberto para o otimismo, mas não fechado para o pessimismo, está o ponto de equilíbrio da democracia crítica. A aspiração ao melhor não abalada pelo temor do pior, realizaria contínuas superações do *status quo* que daria origem à frustrações sociais e, com estas, a demandas de certeza e segurança, por sua vez incompatíveis com a democracia crítica.<sup>33</sup>

Esta é a atitude perante a questão da possibilidade de a Internet hoje ser considerada uma esfera pública global, capaz de substituir toda e qualquer forma de representação política tradicional e suas estruturas jurídicas em curto espaço de tempo. Sem abandonar a utopia de uma democracia direta, mas atenta aos riscos de tecnologias da qual a humanidade cada vez se torna mais dependente e, ao mesmo tempo, que são desenvolvidas e geridas de acordo com interesses de poucos e poderosos conglomerados empresariais.

## **Perspectivas para o legislativo contemporâneo: é possível superar o parlamento como elo central do processo legislativo?**

A conjugação das Tecnologias da Informação e Comunicação com os postulados democráticos, conforme exposto, aumentou consideravelmente as possibilidades para a manifestação da vontade popular. Dessa forma, não faltaram (e não faltam) vozes a proclamar que o ambiente atual revela-se fértil em experiências cuja “eliminação de intermediários” também na seara política estatal. Entretanto, conforme também ressaltado, a reconhecimento das potencialidades não pode ocorrer sem a mensuração dos riscos.

Sabe-se que a substituição de intermediários é uma antiga promessa da Internet. A eclosão de um ambiente tecnológico originalmente descentralizado e tecnologicamente neutro ainda leva muitos a concluir que esta será a força motriz da democracia participativa no futuro, superando a influência negativa sobre a esfera pública em épocas anteriores exercida por *mass media*, como televisão e imprensa. Entretanto, para Eli Pariser, apoiado em Tim Wu, trata-se de uma promessa não cumprida, à medida que Internet não eliminou intermediários, mas apenas os substituiu:

<sup>33</sup> ZAGREBELSKY, Gustavo. *A crucificação e a democracia*. São Paulo: Saraiva, 2011. pp. 131-132. *G. n.*

[...] embora a submissão aos mediadores seja um problema real, a história da desintermediação tem uma boa dose de mitologia. Seu verdadeiro efeito é tornar os novos mediadores invisíveis. “São os muitos disputando o poder com os poucos”, declarou a revista *Time* ao anunciar que “você” era a pessoa do ano. No entanto, nas palavras de Tim Wu, professor de direito e autor do livro *Master Switch*, “o crescimento das redes não eliminou os intermediários, apenas os substituiu”. E embora o poder tenha se movido na direção dos consumidores, no sentido de que temos uma quantidade exponencialmente maior de escolhas sobre a mídia que consumimos, os consumidores ainda não detêm o poder.<sup>34</sup>

A questão é também posta à representação política e, naturalmente, ao seu lócus tradicional nas democracias contemporâneas: o Parlamento. Principalmente quando é possível verificar que os moldes tradicionais da representação vão se tornando cada dia mais anacrônicos, levando muitos a concluir se tratar de uma crise de representatividade política ou, simplesmente, um alto déficit democrático entre a vontade do representante e a vontade do representado.

Antes de enfrentar o complexo problema da necessidade ou não de um Parlamento na atualidade, é necessário averiguar qual a sua função no Estado contemporâneo. As funções do poder legislativo<sup>35</sup> são sintetizadas por Kildare Gonçalves Carvalho:

a) Representativa, traduzida na capacidade única do legislativo em simular o mosaico social, protegendo minorias por dar-lhes poder de voz e voto na produção das normas. A mais latente segundo o autor, a que atribui o caráter de “preliminar”, descendendo dela todas as demais;

<sup>34</sup> PARISER, Eli. op. cit. p. 58.

<sup>35</sup> Há quem sustente que Poder Legislativo não se restringe ao Parlamento. No Brasil, a análise fria da Carta Magna acaba por remeter ao Tribunal de Contas da União como um possível “órgão” do Poder Legislativo. Contudo, conclui Hamilton Fernando Castardo que: “Diante dos referidos preceitos constitucionais não se pode considerar o Tribunal de Contas no âmbito do Poder Legislativo com hierarquia e uma subordinação incompatível com sua capacidade, vocação histórica e a missão que lhe está destinada. Hodiernamente, deve ser alçada de forma desassociada hierarquicamente em relação aos Poderes constituídos, pois é um órgão independente e autônomo, tanto administrativa e como financeiramente, órgão sem interesse econômico ou político, visto que sua função, e até mesmo a razão de sua existência, é a defesa da sociedade e a garantia da aplicação das leis, conforme a vontade da Constituição.” CASTARDO, Hamilton Fernando. *Natureza jurídica do Tribunal de Contas no Ordenamento Brasileiro*. 2007. 190 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito, UNIMEP, Piracicaba. 2007. Orientador: Sergio Resende de Barros. p. 148. Disponível em: <https://www.unimep.br/phpg/bibdig/pdfs/2006/YTAVWAIQBHIT.pdf>. Acesso em 1 fev. 2014. Portanto, as funções do Poder Legislativo traduzem as do Parlamento para todos os fins, quem também deve fiscalizar o Poder Executivo, ainda que se valendo de dados fornecidos pela estrutura institucional vigente, como o próprio Tribunal de Contas.

b) Obstrucionista, freando os ímpetos do poder Executivo, unilateral e pessoal, já que se trata de Órgão colegiado. É o que lhe atribui caráter mais conservador;

c) Mobilizadora do poder popular, promovendo a articulação entre a execução de políticas públicas e a vontade popular;

d) Informativa, divulgando fatos no intuito de diminuir a distância entre cidadãos e os representantes;

e) Educadora, alcançada por sua maior visibilidade e apelo a questões morais e éticas;

f) Eletiva, típica do parlamentarismo, onde o parlamento escolhe o primeiro ministro.<sup>36</sup>

No Brasil, restringindo-se ao Congresso Nacional, é possível identificar que estão presentes a quase totalidade das funções no sistema constitucional, com ressalva da eletiva. Não obstante, tampouco faltam vozes para verificar a falta de efetividade prática em sua atuação.

Isto porque a dita crise de representatividade é algo recorrente entre a doutrina, dela decorrendo, por exemplo, entraves como: as dificuldades de exercício da iniciativa popular; a composição de uma bancada governista a obstar o exercício da função obstrutiva (e todas as outras); a formação de grupos de pressão multipartidários atuando de acordo com seus próprios interesses (bancada ruralista, “evangélica”, etc.); a pouca informação prestada pelo próprio legislativo e a maior visibilidade dada ao poder executivo; dentre tantos outros fatores que levam muitos a afirmar que o legislativo hoje está mais próximo de um problema do que uma solução para o “*gap* de representatividade”.

Portanto, muitos questionam se a solução para o problema seria o fim do Parlamento.

Robert A. Dahl, por exemplo, afirma que não. No que denomina de “Poliarquia III”, em superação às poliarquias da primeira e segunda geração da democracia,<sup>37</sup> o autor enumera algumas possibilidades (trazidas principalmente pela popularização das TICs), mas ressalva:

<sup>36</sup> Cf. CARVALHO, Kildare Gonçalves. *Direito constitucional: teoria do estado e da constituição; direito constitucional positivo*. 15 ed. rev., atual e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2009. pp. 1093-1094.

<sup>37</sup> “[...] a Poliarquia III resultaria da necessidade de se estreitar o abismo crescente que separa as elites políticas do *demos*. Eu gostaria de propor vários elementos de uma possível solução. Agora é tecnicamente possível:

- garantir que a informação sobre a agenda política, apropriada no nível e na forma e apresentada como um reflexo preciso do melhor conhecimento disponível seja fácil e universalmente acessível a todos os cidadãos;
- criar oportunidades facilmente disponíveis e universalmente acessíveis para todos os cidadãos;
- influenciar os temas sobre os quais a informação acima está disponível;
- participar de um modo pertinente das discussões políticas.”

DAHL, Robert. A. *op. cit.* p. 541.

É importante ter em mente, porém, que a função dessas inovações técnicas não é simplesmente facilitar a participação, como propõem alguns defensores da democracia participativa. [...] A tecnologia em transformação necessariamente será utilizada de algum modo, para o bem ou para o mal. Ela pode ser utilizada para prejudicar os valores e o processo democrático ou para promovê-los. Sem um esforço consciente e deliberado para utilizar a nova tecnologia das comunicações em prol da democracia, ela pode ser utilizada para fins danosos à democracia.

[...] As elites políticas não poderiam explorar a tecnologia das comunicações interativas a fim de manipular o público para servir os objetivos dessas elites? Será a nova tecnologia um convite aberto às elites das políticas para que consolidem sua posição na quase guardiana que essa tecnologia oferece a esperança de impedir?<sup>38</sup>

De posse dessas premissas, afirma o autor que um determinado país poderia até criar uma espécie de “conselho permanente”, um pequeno grupo de cidadãos eleitos para auxiliar a tomada de decisões políticas, o que chama de um *minipopulus*. “Os membros de um *minipopulus* poderiam ‘se reunir’ por meio das telecomunicações,” afirma. Contudo, salienta: “Vejo a instituição do *minipopulus* na Poliarquia III não como um substituto dos órgãos legislativos, mas como um complemento. Ele viria a suplementar, não substituir as instituições da Poliarquia I e da Poliarquia II.”<sup>39</sup> (g. n.) Portanto, o Parlamento subsistiria na visão de Dahl.

50

Por outro lado, outros afirmam que sua atuação no processo legislativo vai torná-lo cada vez mais interativo. Esta é a visão de Cristiano Ferri Soares de Farias, um dos idealizadores do projeto e-democracia da Câmara dos Deputados. Para ele, há dois tipos de experiências em e-democracia, as institucionais e as não institucionais. Analisando experiências interativas promovidas no âmbito do Poder Legislativo, conclui o autor que da simbiose entre os princípios clássicos da democracia representativa e os da democracia participativa, surge a interatividade digital no parlamento, cuja efetividade assim se mensura:

Para promover essa análise, o trabalho de pesquisa se norteou pela simbiose entre os princípios da democracia participativa e deliberativa e os institutos clássicos da democracia representativa. Por isso, vale saber em que medida os parlamentos participativos agregam mais legitimidade à elaboração

<sup>38</sup> Id. p. 542.

<sup>39</sup> O autor explica melhor o que seria esse “*minipopulus*” e qual seria seu papel no processo legislativo: “Suponhamos que um país democrático avançado criasse um *minipopulus* composto de mil cidadãos, talvez, selecionados ao acaso no demos inteiro. Sua tarefa seria deliberar, talvez durante um ano, a respeito de um tema e então anunciar suas escolhas. [...] Pode-se perguntar: que peso teriam os juízos de um *minipopulus*? O juízo de um *minipopulus* representaria o juízo do demos. Seu veredito seria o veredito do próprio demos se o demos conseguisse tirar vantagem do melhor conhecimento disponível para decidir que políticas teriam a maior chance de obter os fins em vista. Assim, os juízos do *minipopulus* derivariam sua autoridade e legitimidade da democracia.” Id. pp. 543-544.





promoção de produtos e serviços e cujas consequências para a democracia podem ser significativamente negativas.

Logo, após descrever tal ambiente, foi possível enfrentar algumas perspectivas para a representação política e especialmente para o legislativo, materializado na figura do parlamento. Atendo-se ao processo legislativo, afirmou-se que não é unânime a asseveração de que a tecnologia certamente levará à consolidação da democracia direta. Ao menos em curto prazo.

Isto porque há aqueles que afirmam que mesmo com a possibilidade de manifestação direta da vontade política pela população, não será possível se prescindir da representação, que poderá se valer das tecnologias, mas nunca desaparecerá.

Por sua vez, há quem identifique já um movimento crescente de utilização destas tecnologias pelo próprio poder legislativo, para fins de promoção de um ambiente que faz do Parlamento um ambiente cada vez mais interativo e do processo legislativo algo colaborativo.

Por último, é possível identificar quem assevere que tal ambiente levará a uma paulatina perda de função do poder legislativo como protagonista do processo legislativo, restando-lhe o exercício de outras funções atípicas, o que poderá ser fortalecido pela maciça utilização das TICs.

Não há resposta pronta, mas é certo que o problema está lançado e a única certeza que resta é a de que é necessário o aprofundamento do estudo acerca das potencialidades da Internet, bem como dos desafios para sua promoção e desenvolvimento, o que passa pela imposição de limites efetivos a interesses que podem ferir de morte as esperanças de um futuro mais democrático.

## Referências bibliográficas

- BARROS, Ana Paula Ferrari Lemos. *A importância do conceito de esfera pública de Habermas para a análise da imprensa - uma revisão do tema*. in Universitas: Arquit. e Comunicação Social, Brasília, v. 5n. 1/2, p. 23-34, jan./dez. 2008.
- BAUMAN, Zygmunt. *Danos colaterais: desigualdades sociais numa era global*. Trad.: Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2013.
- BEÇAK, Rubens ; LONGHI, João Victor Rozatti . *Tendências da democracia participativa: a influência da Internet no perfil da representação e evento do orçamento participativo*. In: XX Congresso Nacional do CONPEDI, 2011, Vitória/ES. A Ordem Jurídica Justa: um diálogo Euro-Americano, 2011.
- BEÇAK, Rubens; *Democracia deliberativa e ciberdemocracia: riscos e desafios para sua implementação*. in: Anais do “XXIII Congresso Nacional do CONPEDI”, - Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito. (São Paulo, 13 - 16. nov. 2013d).
- BEÇAK, Rubens; LONGHI, João Victor Rozatti. *A democracia participativa e sua prospecção futura – perspectiva histórica e prospecção futura: o marco civil para a regulação da Internet no Brasil*. in SIMÃO FILHO, Adalberto *et alli* (coord.) Direito da Sociedade da informação: temas jurídicos relevantes. São Paulo: Quartier Latin, 2012.
- BEÇAK, Rubens; LONGHI, João Victor Rozatti. *Processo Legislativo Colaborativo: a participatividade pela internet no trâmite do Projeto de Lei n. 2.126/2011 (Marco Civil da Internet)*. Publicado nos anais do “XXI Congresso Nacional do CONPEDI”, realizado de 31 de outubro a 3 de novembro de 2012, em Niterói/RJ.



O'REILLY, Tim. *What Is Web 2.0: Design Patterns and Business Models for the Next Generation of Software* (09/30/2005). Disponível em: <http://oreilly.com/web2/archive/what-is-web-20.html>. Acesso em: 08 fev. 2014.

PARISER, Eli. *O filtro invisível. O que a Internet está escondendo de você*. Trad. Diego Alfaro. Rio de Janeiro: Zahar, 2012.

PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. *Internet y Derechos Humanos. Derecho y conocimiento: anuario jurídico sobre la sociedad de la información y del conocimiento, Universidad de Huelva (Facultad de Derecho), Huelva, No. 2, p. 101-121, 2002.*

ROSEN, Jeffrey. THE NEW REPUBLIC – “*Metadata Material Shouldn't be Held by the Government: Interview: A key NSA reform panelist explains their recommendations.* 22/12/2013. Disponível em: <http://www.newrepublic.com/article/116027/nsa-reform-report-panelist-cass-sunstein-metadata-storage>. Acesso em 26 jan. 2014.

TREIN, Aline. *Ciberdadani@ e República.com: reflexões a partir de Cass Sunstein e Perez Luño*. Revista Democracia Digital e Governo Eletrônico, nº 9, p. 1-23, 2013. Disponível: <http://buscalegis.ufsc.br/revistas/index.php/observatoriodoegov/article/view/34274>. Acesso em: 31 jan. 2014.

VAIDHYANATHAN, Siva. *Googlization of Everything (and why should we worry)*. Berkeley/Los Angeles: University of California Press, 2012.

VEJA. Google tem pane de 5 minutos — e o tráfego na internet cai 40%. Disponível em: <http://veja.abril.com.br/noticia/vida-digital/falha-no-google-causou-queda-de-40-no-trafego-da-internet-no-mundo>. Acesso em 28 jan. 2014.

ZAGREBELSKY, Gustavo. *A crucificação e a democracia*. São Paulo: Saraiva, 2011.